

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Penelitian

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.<sup>1</sup>

Dalam pembangunan jangka panjang kedua peranan tanah bagi berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum dibidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya.<sup>2</sup>

Pada dasarnya, setiap orang sebagai warga Negara Indonesia berhak untuk memiliki hak milik pribadi atas tanahnya. Dengan demikian setiap orang berhak menggunakan tanahnya sesuai dengan kebutuhan dan kegunaanya dan hak tersebut tidak boleh diambil alih oleh siapapun. Hal ini sesuai dengan aturan dalam Pasal 28 H ayat (4) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang berbunyi:

---

<sup>1</sup> M.P Siahian, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 1.

<sup>2</sup> Gunardi dan Markus Gunawan, *Kitab Undang-Undang Hukum Kenotariatan: Himpunan Peraturan tentang Kenotariatan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 128.

”setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih oleh sewenang-wenang oleh siapapun”.

Baru untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dalam sejarah pertanahan Indonesia, yang Uniform dan berlakunya nasional, sebagai konsekuensi berlakunya, sebagai perintah dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, yang berbunyi sebagai berikut:<sup>3</sup>

- 1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- 2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
  - a) pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c) pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- 3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- 4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (9) Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 telah dijelaskan pengertian pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang berbunyi: “Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini”.

Hal yang sangat penting dalam hukum untuk membuktikan adanya suatu hak atas tanah adalah melakukan pendaftaran hak atas tanah, yang mana pendaftaran tanah dimaksud adalah meminta kepada Kantor Pertanahan agar tanah

---

<sup>3</sup> A.P. Perlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 1.

yang dimiliki atau dikuasai oleh seseorang atau badan hukum dicatat identitasnya di Kantor Pertanahan dan kepada pemegang hak yang sah diberikan sertifikat tanah.

Selanjutnya, kegiatan pendaftaran ini dapat dilakukan dengan 2 cara, yaitu:

#### 1) Pendaftaran Tanah Secara Sistematis

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.<sup>4</sup> Pendaftaran Tanah secara sistematis berdasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri. Karena pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan oleh prakarsa pemerintah, maka kegiatan tersebut didasarkan pada suatu rencana kerja yang ditetapkan oleh menteri.

#### 2) Pendaftaran Tanah Secara Sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.<sup>5</sup> Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas pihak yang berkepentingan.

Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan

---

<sup>4</sup> Pasal 1 Ayat 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

<sup>5</sup> Pasal 1 Ayat 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar, untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Setiap hak atas tanah di Indonesia wajib didaftarkan hal ini terdapat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan oleh pemerintah guna memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah yang ada di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, kepastian hukum terhadap hak atas tanah itu ditandai dengan adanya sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan tanah.<sup>6</sup>

Kemudian telah diatur Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan dilaksanakan dengan peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KA. BPN) Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Proses pendaftaran tanah untuk pertama kali tidak selalu berjalan dengan lancar, salah satu nya disebabkan karena keberatan oleh pihak lain yang merasa berhak, orang yang merasa keberatan tersebut secara hukum dapat memohonkan pencatatan dalam buku tanah atau lebih dikenal dengan istilah pemblokiran tanah atau catatan blokir, hal tersebut telah diatur

---

<sup>6</sup>J.Andy Hartanto, *Panduan Lengkap Hukum Praktis: Kepemilikan Tanah, Laksbang Justitia*, Surabaya, 2015, hlm.75-76.



dalam Pasal 30 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur sebagai berikut:

Pasal 30 Ayat (1) butir c :

“yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan tetapi tidak diajukan gugatan ke Pengadilan dilakukan pembukuannya dalam bukutanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut dan kepada pihak yang keberatan diberitahukan oleh Kepala Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadis untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai data yang disengketakan dalam waktu 60 (enam puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan 90 (sembilan puluh) hari dalam pendaftaran tanah secara sporadis dihitung sejak disampaikannya pemberitahuan tersebut”.

Pasal 30 ayat (1) butir d:

“yang data fisik dan atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan gugatan ke Pengadilan tetapi tidak ada perintah dari Pengadilan untuk status quo dan tidak ada putusan penyitaan dari Pengadilan, dilakukan pembukuannya dalam buku tanah dengan catatan mengenai adanya sengketa tersebut serta hal-hal yang disengketakan”.

Pasal 30 Ayat (1) butir e:

“yang data fisik atau data yuridisnya disengketakan dan diajukan ke Pengadilan serta ada perintah untuk status quo atau putusan penyitaan dari Pengadilan, dibukukan dalam buku tanah dengan mengosongkan nama pemegang haknya dan hal-hal lain yang disengketakan serta mencatat di dalamnya adanya sita atau perintah status quo tersebut”.

Selain itu, pemblokian tanah juga di atur dalam pasal 126 PMNA/KA.

BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyebutkan:

Pasal 126 ayat (1) :

“pihak yang berkepentingan dapat minta dicatat dalam buku tanah bahwa hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun akan dijadikan obyek gugatan di Pengadilan dengan menyampaikan salinan surat gugatan yang bersangkutan”.

Pasal 126 ayat (2) :

“catatan tersebut hapus dengan sendirinya dalam waktu 30 hari terhitung dari tanggal pencatatan atau apabila pihak yang minta pencatatan telah mencabut permintaannya sebelum waktu tersebut berakhir”.

Berdasarkan hasil prapenelitian penulis, pada awalnya tanah-tanah yang belum bertuan di Kota Pekanbaru dimiliki masyarakat Pekanbaru dengan mengadakan pembukaan lahan atau disebut tebang tebas. Kemudian pada prosesnya masyarakat tersebut berinisiatif untuk meminta tanda bukti atas pembukaan lahan tersebut. Setelah ada surat surat izin tebang tebas dan setelah ada pemegang izin tebang tebas tersebut barulah ada yang disebut Surat Keterangan Tanah (SKT), jika melakukan peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli maka barulah ada yang namanya Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR).

Kenyataan yang ada di Pekanbaru sekarang adanya lebih dari satu orang yang memiliki SKGR dalam satu bidang tanah disebabkan dulunya belum ada pengukuran yang pasti seperti sekarang yang sudah menggunakan *Global Position System* (GPS) dalam pengukuran tanah tersebut. Tumpang tindih terhadap SKGR tersebut mengakibatkan perselisihan terhadap beberapa pihak yang menyebabkan sengketa pertanahan yang menghambat proses pengajuan dalam kepemilikan sertifikat tanah. Dalam sengketa pertanahan mengenai tumpang tindih SKGR, diselesaikan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Pekanbaru dengan cara mediasi antar para pihak yang bersengketa. Jika mediasi tidak tercapai maka para pihak dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka Penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum dengan judul: **“PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI BERDASARKAN ALAS HAK SURAT KETERANGAN GANTI RUGI (SKGR) DI KOTA PEKANBARU”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan uraian latar belakang di atas, maka penulis mengemukakan batasan rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana proses pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan alas hak tanah Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru?
2. Mengapa timbulnya sengketa dalam pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan alas hak tanah Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa dalam pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru?

## **C. Tujuan Penelitian**

Merujuk kepada topik penelitian dan permasalahan yang diterangkan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, adalah :

1. Untuk mengetahui proses pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan alas hak tanah Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui timbulnya sengketa dalam pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan alas hak tanah Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru.
3. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa dalam pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan alas hak tanah Surat Keterangan Ganti Rugi di Kota Pekanbaru.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bukan hanya bagi peneliti secara pribadi, namun juga diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang memerlukan

data maupun pengetahuan yang berkaitan dengan materi penelitian ini. Adapun manfaat dari penelitian yang dilakukan oleh penulis ini sendiri adalah sebagai berikut:

1) Secara Teoritis

- a. Memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan khususnya ilmu secara akademis.
- b. Memberikan masukan terhadap penyempurnaan perangkat peraturan mengenai proses Pendaftaran Tanah Pertama kali dan Penyelesaian Sengketa Pendaftaran Tanah apabila ada masalah pada saat proses Pendaftaran Tanah Pertama Kali.
- c. Memperluas cakrawala berfikir dan mengembangkan pengetahuan dalam menyongsong era keterbukaan di masa depan khususnya dibidang Pertanahan.

2) Secara Praktis

- a. Bagi praktisi dan pihak yang terkait dalam Pendaftaran Tanah.
- b. Bagi Pemerintah dapat mengektifkan peraturan mengenai peraturan Perundang-Undangan khususnya mengenai Pertanahan.
- c. Bagi Masyarakat dapat menjadi salah satu sumber informasi khususnya dibidang Pertanahan.

**E. Metode Penelitian**

Dalam rangka melengkapi dan menyempurnakan penulisan skripsi yang dilakukan, maka penulis melaksanakan penelitian guna mendapatkan data yang



konkret untuk dijadikan sebagai bahan penulisan dan jawaban objektif dengan langkah sebagai berikut:

### 1) Pendekatan Masalah

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yuridis empiris, maksudnya adalah pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat kenyataan dalam praktek di lapangan selanjutnya membandingkan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

### 2) Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif, yaitu memberikan gambaran tentang pendaftaran tanah pertama kali, menjelaskan secara rinci penyebab timbulnya sengketa dalam pendaftaran tanah dan menjelaskan penyelesaian sengketa pendaftaran tanah.

### 3) Sumber Data dan Jenis Data

#### a) Sumber data

##### 1. Penelitian Kepustakaan

Penelitian Kepustakaan atau *Library Research*, yakni penelitian yang dilakukan dengan mencari literature yang ada, seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lainnya yang terkait.

Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada kepustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas serta literature koleksi pribadi penulis.

## 2. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan atau *Field research* merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan. Berdasarkan topik yang penulis angkat maka penelitian lapangan dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional di Kota Pekanbaru.

### b) Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

#### 1) Data Primer

Data primer yang dimaksud didapat langsung dari lapangan (*field research*) dengan dilakukan wawancara dilingkungan terkait yaitu dengan staf Kantor Badan Pertanahan Nasional di Kota Pekanbaru, dan Bapak Asrimen selaku sebagai pemegang dan yang mendaftarkan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) tersebut.

#### 2) Data Sekunder

Diperoleh dari literatur, yang didapat dari perpustakaan yang terdiri dari sebagian buku-buku atau referensi-referensi dan studi dokumen-dokumen melalui penelusuran pustaka (*library research*) yang dapat mendukung penulisan ini dan hasil-hasil penelitian laporan. Data sekunder terdiri dari:

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan dan atau data yang diperoleh melalui penulisan perpustakaan yang

merupakan bahan yang mengikat berkaitan dengan materi penulisan. Dalam hal ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
4. Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 Tentang Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
5. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Penertiba dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

b. Bahan Hukum sekunder yaitu bahan yang erat kaitannya dengan topik yang penulis angkat dan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer, antara lain:

1. Berbagai literatur yang relevan
2. Hasil-hasil penulisan
3. Teori-teori dan pendapat ahli
4. Berbagai media yang dapat dijadikan data dan memberikan referensi terhadap penulisan ini seperti: internet, perpustakaan, dan lain-lain.

c. Bahan tersier, yaitu bahan yang membantu memberikan informasi atau penjelasan yang digunakan dalam tulisan penulis nantinya,

seperti kamus, yang digunakan untuk menjelaskan istilah-istilah yang ada.

#### 4. Teknik pengumpulan data

##### a) Studi Dokumen

b) Penulis memperoleh data dengan mempelajari dokumen dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

##### c) Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden. Wawancara tersebut dilakukan ke pada staf yang bekerja pada Kantor Badan Pertanahan Kota Pekanbaru, dan wawancara juga dilakukan kepada Bapak Asrimen selaku pemegang dan pihak yang mendaftarkan Surat Keterangan Ganti Rugi tersebut.

##### a. Pengolahan data

Merupakan suatu proses dimana setelah memperoleh data, kemudian ditentukan materi-materi apa saja yang diperlukan sebagai bagian penulisan. Melalui proses *editing*, yakni pengeditan seluruh data yang telah terkumpul dan disaring menjadi suatu kumpulan data yang benar-benar dapat dijadikan suatu acuan akurat dalam penarikan kesimpulan nantinya.

##### b. Analisis data

Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun data sekunder dilakukan analisis data secara kualitatif, yaitu



analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistic dan data tidak berupa angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh dilapangan yang memberikan gambaran seaca terperinci mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat yang deskriptif, dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan. Kemudian dideskripsikan ke dalam bab-bab sehingga menjadi karya ilmiah dalam bentuk skripsi.

